

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 4.2.2009
COM(2009) 44 definitief

GROENBOEK

TEN-V: een beleidsevaluatie

**OP WEG NAAR EEN BETER GEÏNTEGREERD TRANS-EUROPEES
VERVOERSNETWERK TEN DIENSTE VAN HET GEMEENSCHAPPELIJKE
VERVOERSBELEID**

GROENBOEK

TEN-V: een beleidsevaluatie

OP WEG NAAR EEN BETER GEÏNTEGREERD TRANS-EUROPEES VERVOERSNETWERK TEN DIENSTE VAN HET GEMEENSCHAPPELIJKE VERVOERSBELEID

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	2
2.	De grondvesten waarop het toekomstige TEN-V-beleid moet worden gebaseerd	4
3.	Aandachtspunten voor de verdere ontwikkeling van het TEN-V	8
4.	Opties voor de verdere ontwikkeling van het TEN-V.....	18
5.	Informatie voor zij die op het Groenboek willen reageren	18

1. INLEIDING

Het beleid inzake het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-V) heeft tot doel de infrastructuur tot stand te brengen die de interne markt nodig heeft om vlot te kunnen functioneren en die onontbeerlijk is om de doelstellingen van de Lissabonagenda inzake groei en werkgelegenheid te verwezenlijken. Andere doelen van dit beleid zijn de toegankelijkheid te garanderen en de economische, sociale en territoriale cohesie te versterken. Dit beleid stelt elke EU-burger in staat zijn recht om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen, uit te oefenen. Bovendien zijn de eisen inzake de bescherming van het milieu en de bevordering van duurzame ontwikkeling in dit beleid geïntegreerd.

De 400 miljard euro die tot dusver zijn geïnvesteerd in dit netwerk, dat in 1996 is vastgesteld bij een beschikking van het Europees Parlement en de Raad en voor het laatst is gewijzigd in 2004¹, hebben bijgedragen tot de voltooiing van een groot aantal projecten van gemeenschappelijk belang voor de interconnectie van nationale netwerken en de eliminatie van grensoverschrijdende technologische hinderpalen. Aangezien het om projecten gaat die intrinsiek van lange duur zijn en aangezien reeds aanzienlijke vertraging is opgelopen bij de uitvoering van vele projecten, valt er nog een lange weg af te leggen alvorens de oorspronkelijke plannen volledig zijn uitgevoerd.

Bijna een derde van het tot dusver geïnvesteerde bedrag is afkomstig uit communautaire financieringsbronnen². Voor de individuele Europese burger is het echter niet altijd gemakkelijk om de resultaten van het algemene TEN-V-beleid of de Europese toegevoegde waarde van de communautaire bijdragen te zien. De doelstellingen waren behoorlijk ruim opgevat, waardoor het onmogelijk is ze volledig te verwezenlijken met de beschikbare instrumenten. In sommige opzichten waren de doelstellingen niet

¹ Beschikking nr. 1692/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 1996 betreffende communautaire richtsnoeren voor de ontwikkeling van een trans-Europees vervoersnet, zoals laatstelijk gewijzigd bij Besluit 884/2004/EG van 29 april 2004.

² Subsidies uit de TEN-V-begroting, het cohesiefonds en het Europees fonds voor regionale ontwikkeling, aangevuld met leningen van de Europese Investeringsbank.

specifiek genoeg, waardoor het moeilijk was doelgericht op te treden en een effectieve impact en zichtbare resultaten tot stand te brengen. De Commissie is dan ook van mening dat het tijd is om zich af te vragen waarom de doelstellingen slechts gedeeltelijk zijn verwezenlijkt, of deze doelstellingen nog volstaan om te anticiperen op toekomstige problemen en welke middelen nodig zijn om de toekomstige TEN-V-beleidsdoelstellingen volledig te verwezenlijken.

Terwijl vanuit economisch en ecologisch oogpunt het doel van het vervoersbeleid is vervoersdiensten aan te moedigen die zowel op de interne markt als daarbuiten efficiënt, veilig en betrouwbaar zijn, beoogt het TEN-V-beleid te garanderen dat deze diensten zo efficiënt mogelijk worden geëxploiteerd, op basis van een geïntegreerde en innoverende infrastructuur die gelijke tred houdt met de technologische ontwikkelingen op het gebied van energie, infrastructuur en voertuigen³. Het TEN-V-beleid moet, meer dan tot dusver het geval is geweest, een weergave zijn van gevestigde Europese doelstellingen, niet alleen in de vervoerssector maar ook in de ruimere politieke, sociaaleconomische, ecologische en institutionele context.

Het volstaat niet de rol van het TEN-V in de Lissabonagenda te versterken; door de steeds prominentere rol van Europa op het wereldtoneel, moet ook de nodige aandacht worden besteed aan de toekomst van het TEN-V-beleid. De economische groei van Europa en de creatie van werkgelegenheid hangen af van de internationale concurrentiekracht van Europa, die moet worden ondersteund door goede vervoersverbindingen met andere werelddelen. Goede verbindingen met de onmiddellijke burens van Europa, inclusief Afrika, zijn bovendien van vitaal belang vanuit economisch, politiek en veiligheidsoogpunt.

Het is echter in de eerste plaats de bestrijding van de klimaatverandering die vereist dat op Europese schaal maatregelen worden genomen om Europa's toonaangevende rol in de wereld te ondersteunen. Vervoer en vervoersinfrastructuur zijn domeinen die een aanzienlijke bijdrage kunnen leveren. De bestrijding van de klimaatverandering moet centraal staan in het toekomstige TEN-V-beleid en moet tot uiting komen in een echte Europese aanpak. Het TEN-V-beleid moet een gezonde basis vormen voor een effectieve bijdrage tot de verwezenlijking van de communautaire doelstellingen op het gebied van klimaatverandering via een proces waarin zowel economische als ecologische doelstellingen zijn geïntegreerd, dat duidelijk gericht is op de behoefte aan efficiënte goederen- en passagiersdiensten op co-modale basis en dat gebaseerd is op innovatie.

Het voorgaande rechtvaardigt een fundamentele evaluatie van het TEN-V-beleid, en niet alleen maar een evaluatie en mogelijke herziening van netschema's en prioritaire projecten. Voortbouwend op de tot dusver opgedane ervaring en bereikte resultaten moet eerst een algemene evaluatie van het beleid worden uitgevoerd. Gezien de omvang van deze taak – in politiek, sociaaleconomisch, ecologisch, institutioneel, geografisch en technisch opzicht - streeft de Commissie ernaar zoveel mogelijk belanghebbenden hierbij te betrekken om te garanderen dat voldoende rekening wordt gehouden met beschikbare kennis van deskundigen, ervaringen en meningen. Dat is de reden waarom de Commissie de evaluatie van het TEN-V-beleid op gang brengt met een groenboek waarin zij haar standpunten samenvat en belanghebbenden uitnodigt een bijdrage te leveren, alvorens eventueel wetgevende en andere voorstellen te doen.

³ In dit groenboek verwijst de term "voertuigen" naar vervoersmiddelen in alle vervoerwijzen.

2. DE GRONDVESTEN WAAROP HET TOEKOMSTIGE TEN-V-BELEID MOET WORDEN GEBASEERD

- *Het EG-Verdrag*

Het trans-Europees vervoersnetwerk, de manier waarop het bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de interne markt, tot de sociale en economische cohesie voor alle burgers, economische subjecten en regionale en lokale gemeenschappen, onder meer door het optreden van de Gemeenschap te richten op de bevordering van de onderlinge koppeling en interoperabiliteit van de nationale netwerken, alsmede van de toegang tot deze netwerken, zijn gedefinieerd in de artikelen 154 – 156 van het EG-Verdrag. Voorts moet ook duurzame ontwikkeling in het beleid worden geïntegreerd. Om te helpen bij de tenuitvoerlegging van de Verdragsbepalingen zijn TEN-V-richtsnoeren opgesteld, waarin bepaald is dat de projecten van algemeen belang moeten zijn en dat de Gemeenschap steun kan verlenen voor projecten van algemeen belang die door de lidstaten worden gesteund. Om de tenuitvoerlegging verder te vergemakkelijken, kan de Commissie ook initiatieven nemen om de coördinatie tussen de lidstaten te bevorderen.

- *Specifieke kenmerken*

Het uiteindelijke beleidsdoel van de TEN-V-richtsnoeren is de totstandbrenging van één multimodaal netwerk dat zowel de traditionele structuren op de grond als de apparatuur (inclusief intelligente vervoerssystemen) omvat, teneinde veilig en efficiënt verkeer mogelijk te maken. Steeds vaker hebben deze richtsnoeren echter ook betrekking op het opzetten van innoverende systemen die niet alleen op vervoersgebied voordelen met zich meebrengen, maar ook een aanzienlijk potentieel voor industriële innovatie hebben.

De TEN-V-projecten van gemeenschappelijk belang verschillen in vele opzichten van elkaar: planningsprocessen, geografische uitbreiding en kosten, tenuitvoerleggingsperioden en levensduur, investeringen, tenuitvoerlegging en exploitatie van structuren. Het TEN-V-beleid moet inspelen op een breed gamma aan benaderingen, waarbij de lidstaten, naast de privésector, een toonaangevende rol spelen in de traditionele totstandbrenging van en werkzaamheden aan infrastructuur. Door de aard van het netwerk zelf hebben alle betrokkenen de verantwoordelijkheid hun doelstellingen te delen en hun respectieve rollen te spelen bij de verwezenlijking van die doestellingen.

- *Verwezenlijkingen uit het verleden*

De positieve veranderingen ten gevolge van de tenuitvoerlegging van het TEN-V-beleid zijn al zichtbaar. De nationale spoor- en wegennetwerken zijn op veel punten aan elkaar gekoppeld en grensoverschrijdende spoorwegen worden stilaan interoperabel. De communautaire financiering was vooral gericht op belangrijke hogesnelheidsspoorwegen, waardoor een nieuwe markt voor passagiersverkeer werd gecreëerd die met succes de concurrentie met het vliegtuig- en autoverkeer kan aangaan. In het kader van het cohesiefonds is de financiering in de eerste plaats gebruikt voor grote projecten voor onderlinge verbindingen tussen landen en regio's met verschillend ontwikkelingsniveau, wat heeft bijgedragen tot het dichten van deze ontwikkelingskloof. De financiering was ook de katalysator die het mogelijk heeft gemaakt enkele bijzonder uitdagende en complexe projecten (geologisch, technisch, financieel, juridisch/administratief) op gang te brengen. Het TEN-V-beleid heeft proefprojecten voor publiek-private partnerschappen aangemoedigd, waaruit belangrijke lessen konden worden getrokken inzake financiering en projectbeheer.

In het kader van het TEN-V-beleid is ook de ontwikkeling van intelligente vervoerssystemen aangemoedigd. Behalve wat Galileo betreft, is op alle gebieden van het weg-, spoor-, lucht- en waterverkeer aanzienlijke vooruitgang geboekt dankzij de TEN-V-projecten op Europees of Euro-regionaal niveau. Zonder TEN-V-steun zouden veel van die projecten niet zijn uitgevoerd of op gang gekomen.

Het TEN-V-beleid is begonnen met oplossingen te bieden voor problemen op het vlak van het goederenvervoer. De verwachte groei van dit type vervoer (34% tussen 2005 en 2020) benadrukt hoe belangrijk het is echte co-modale oplossingen te zoeken voor problemen zoals congestie, stijgende CO₂-emissies, infrastructurele en organisatorische hiaten. De snelwegen op zee – een écht multimodaal concept – verdienen veel meer aandacht bij de verdere ontwikkeling van het TEN-V. Dit concept staat immers voor schoner goederenvervoer op co-modale basis en zorgt voor koppelingen met andere delen van de wereld.

- *Beoordeling van de sterke en zwakke punten*

Netwerkplanning

De TEN-V-richtsnoeren zijn in de eerste plaats het communautaire instrument voor beleidsvorming en netwerkplanning. De in deze richtsnoeren geselecteerde projecten van gemeenschappelijk belang kunnen worden gedefinieerd via hun plaats op netschema's en/of via hun kenmerken.

De in 1996 vastgestelde en in 2004 voor het laatst gewijzigde richtsnoeren bevatten twee lagen planning: een uitgebreide netwerklaag (netschema's voor spoorwegen, wegen, binnenwateren, gecombineerd vervoer, luchthavens en havens) en een tweede laag van dertig prioritaire projecten, d.w.z. geselecteerde programma's van gemeenschappelijk belang.

Het **uitgebreide netwerk** omvat 95 700 km wegen, 106 000 km spoorwegen (waaronder 32 000 km hogesnelheidslijnen), 13 000 km waterwegen, 411 luchthavens en 404 zeehavens. De meeste van deze koppelingen en knooppunten bestaan al, maar er moeten nog bijna 20 000 km wegen, meer dan 20 000 km spoorwegen (vooral hogesnelheidsspoorwegen) en 600 km waterwegen worden aangelegd of grondig worden opgewaarderd, wat volgens recente ramingen van de lidstaten ongeveer 500 miljard euro zal kosten⁴.

De "planning" van dit communautaire netwerk heeft vooral betrekking op de samenvoeging van grote delen van nationale netwerken voor de verschillende vervoerswijzen en de onderlinge koppeling ervan aan de nationale grenzen. Dit was althans de aangewezen aanpak in de begindagen van het TEN-V-beleid, maar met elke uitbreiding van de Unie verloor deze benadering aan kracht. De planning van het TEN-V-netwerk werd niet gestuurd door echte Europese doelstellingen die garanderen dat het geheel groter is dan de som van de delen. Onverminderd de nationale soevereiniteit van de lidstaten op het gebied van planning en aanleg van infrastructuur op hun grondgebied, wordt de vraag hoe nationale planning kan worden gecombineerd met een Europese planning die rekening houdt met doelstellingen die verder reiken dan die van de individuele lidstaten, steeds relevanter naarmate de EU verder uitbreidt en de netwerken complexer worden.

⁴ Europese Commissie, directoraat-generaal Energie en vervoer, TEN-V – Tenuitvoerlegging van de prioritaire projecten, voortgangsverslag, mei 2008.

De **prioritaire projecten** van het TEN-V hebben hoofdzakelijk betrekking op belangrijke spoorwegassen, wegen en waterwegen die meerdere lidstaten doorkruisen. Deze prioritaire projecten, die in 2004 zijn geselecteerd omdat ze bijzonder relevant zijn voor de transnationale verkeersstromen en de doelstellingen inzake cohesie en duurzame ontwikkeling, hebben een gemeenschappelijke sociaal-economische evaluatie ondergaan. Sommige vragen blijven echter nog steeds onbeantwoord, zoals die omtrent de geschiktheid van de selectiemethode, het potentieel voor onderlinge koppelingen en uitbreidingen (zowel geografisch als wat de vervoerswijzen betreft), de toepassing van coherente capaciteits- en kwaliteitsnormen en de middelen om de voltooiing van de projecten binnen de geplande termijnen aan te moedigen.

In de richtsnoeren worden niet alleen prioritaire projecten van gemeenschappelijk belang gedefinieerd op basis van hun plaats op netschema's, maar worden ook "kenmerken" vastgesteld en doelstellingen en criteria voor de selectie van projecten van gemeenschappelijk belang gespecificeerd. De projecten van gemeenschappelijk belang op het gebied van intelligente vervoerssystemen zijn op basis van deze conceptuele benadering vastgesteld.

Tenuitvoerlegging van het netwerk

De TEN-V-richtsnoeren zijn gekoppeld aan instrumenten om de tenuitvoerlegging van de geselecteerde projecten van gemeenschappelijk belang te vergemakkelijken. Het betreft a) diverse financiële instrumenten die gebaseerd zijn op de relevante wetgeving, waaronder de verordening inzake financiële bijstand voor TEN-projecten⁵, het cohesiefonds, het Europees fonds voor regionale ontwikkeling en leningen van de Europese Investeringsbank, en b) niet-financiële instrumenten, zoals coördinatie-initiatieven van de Commissie.

Tot nu toe volstonden de beschikbare instrumenten niet om de projecten van gemeenschappelijk belang binnen de in de richtsnoeren overeengekomen termijnen te voltooien. Dit geldt met name voor het uitgebreide netwerk. De verantwoordelijkheid voor de voltooiing van het grote aantal projecten berust bijna uitsluitend bij de lidstaten, wier investeringsbeslissingen hoofdzakelijk door nationale doelstellingen worden gestuurd. Via de communautaire financiering in het kader van het cohesiefonds is steun verleend aan de tenuitvoerlegging van projecten in lidstaten die daarvoor in aanmerking komen; dit heeft dus ook bijgedragen tot de ontsluiting (inclusief de toegang tot ultraperifere regio's); TEN-V-financiering is er slechts gedeeltelijk in geslaagd beleidsdoelstellingen te verwezenlijken. In het algemeen hebben de communautaire middelen die tot nu toe zijn uitgegeven er amper voor gezorgd dat de burgers en economische operatoren "het verschil zien" - de Europese toegevoegde waarde - van het communautaire optreden met betrekking tot het uitgebreide TEN-V in zijn geheel. Investerings van de lidstaten worden meestal als nationale investeringen beschouwd, en niet als een bijdrage tot de verwezenlijking van een communautaire doelstelling.

De situatie is anders voor prioritaire projecten, die centraal staan in de communautaire inspanningen - zowel financieel als wat de coördinatie betreft. Hoewel de beschikbare communautaire financiële middelen nog steeds niet volstaan om de behoeften van deze projecten volledig te dekken, zijn deze acties, die gericht zijn op beperktere en

⁵ Verordening (EG) nr. 680/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 tot vaststelling van de algemene regels voor het verlenen van financiële bijstand van de Gemeenschap op het gebied van de trans-Europese netwerken voor vervoer en energie.

gemeenschappelijk overeengekomen doelstellingen, veel efficiënter en zichtbaarder gebleken. De naderende voltooiing van sommige van deze projecten is een concrete illustratie van de potentiële baten van de in het Verdrag uiteengezette TEN-V-beleidsdoelstellingen. Een cruciaal prioritair project van het TEN-V, zoals de hogesnelheidsspoorlijn tussen Parijs, Brussel, Keulen/Frankfurt, Amsterdam en Londen heeft niet alleen gezorgd voor de onderlinge koppeling van nationale netwerken en voor de doorbraak van een nieuw type grensoverschrijdend spoorverkeer, het heeft burgers en zakenreizigers ook laten kennismaken met de voordelen van het vrije verkeer in Europa.

Het prioritair project "snelwegen op zee" (dat infrastructuur, faciliteiten, procedures, technologieën en diensten omvat) heeft tot doel hoogwaardige geïntegreerde multimodale deur-tot-deur-vervoersdiensten met hoge capaciteit en met een maritieme component tot stand te brengen. Dit project is in de TEN-V-richtsnoeren gedefinieerd aan de hand van een conceptuele benadering waarin de doelstellingen en procedures voor de selectie van projecten van gemeenschappelijk belang zijn uiteengezet. Dit heeft de Gemeenschap geholpen bij de ontwikkeling van een praktische toepassing van een co-modale vervoersoplossing die tot doel heeft de toegankelijkheid te verbeteren en de emissies van het goederenvervoer over de weg te beperken. Er zijn diverse communautaire en nationale instrumenten beschikbaar, waaronder de TEN-V-begroting, die hoofdzakelijk betrekking heeft op superstructuur en infrastructuur in havens en op hinterlandverbindingen. De complexiteit van de procedures voor het verkrijgen van openbare financiële steun en het gebrek aan duidelijke doelstellingen en criteria hebben tot dusver de grootschalige toepassing van dit concept verhinderd.

Wat intelligente vervoerssystemen betreft, heeft het TEN-V-beleid met name geholpen bij de voorbereiding van Galileo en het Europese luchtverkeersleidingssysteem van de nieuwe generatie (Single European Sky Air Traffic Management Research, SESAR), belangrijke Europese projecten waarvan wordt verwacht dat ze, zodra ze operationeel zijn, het gebruik van de vervoersinfrastructuur veel efficiënter zullen maken. In het weg-, spoorweg- en luchtvervoer zijn, net als op het gebied van Vessel Traffic Management en River Information Services, op flexibele wijze ITS-projecten ontwikkeld op basis van de in de TEN-V-richtsnoeren uiteengezette kenmerken. Deze conceptuele benadering maakt het mogelijk rekening te houden met technologische ontwikkelingen, marktbehoeften en samenwerkingsinitiatieven tussen partners uit verschillende lidstaten en heeft, in combinatie met de mogelijkheid tot een financiering van 50% voor de voorbereiding van projecten, een grote impact gehad op de ontwikkeling van grensoverschrijdende projecten die anders misschien niet hadden bestaan. Deze flexibele benadering van projectontwikkeling, gebaseerd op vooraf vastgestelde doelstellingen en criteria, moet ook geschikt zijn voor het verwezenlijken van andere doelstellingen van het vervoersbeleid, zoals het verlenen van (economisch en ecologisch) efficiënte, veilige en beveiligde vervoersdiensten van hoge kwaliteit.

- *De verwachte vraag naar vervoer*

De planning van toekomstige vervoersinfrastructuur is sterk afhankelijk van de ramingen van de vraag op nationaal en EU-niveau. De planningsautoriteiten streven ernaar een vervoersinfrastructuur tot stand te brengen die volledig beantwoordt aan de toekomstige vraag, maar worden geconfronteerd met onzekerheid over een aantal factoren die de vraag bepalen, zoals de tendensen inzake economische ontwikkeling en bevolking, energieprijzen, vervoersprijzen en –belastingen, de ontwikkeling van stedelijke en territoriale structuren, gedragswijzigingen en technologische ontwikkelingen. Wat het beleid betreft, worden maatregelen voor het beheer van de vraag steeds belangrijker; bij

de infrastructuurplanning moet dan ook rekening worden gehouden met dergelijke maatregelen, zoals infrastructuurbelastingen, de internalisering van externe kosten en de toepassing van intelligente vervoerssystemen.

De bedrijfsgeoriënteerde ontwikkeling van vervoersdiensten in een zich ontwikkelende interne markt moet ook de efficiënte benutting van infrastructuur bevorderen en een invloed hebben op de ontwikkeling van de vraag. Dit soort diensten groeit snel, voortbouwend op een co-modale benadering die zowel efficiënte grensoverschrijdende coördinatie als ITS-toepassingen omvat. Het EU-vervoersbeleid is gericht op een reeks initiatieven op het terrein, waaronder het actieplan inzake goederenlogistiek, het voorstel voor een richtlijn inzake corridors voor vrachtvervoer per spoor en het beleid inzake het gemeenschappelijk Europees luchtruim.

Op korte termijn kunnen bedrijfsactiviteiten groeien binnen het bestaande infrastructuurkader, maar naarmate ze worden uitgebreid, moet ook het vervoersbeleid verder ontwikkelen; dit kan een invloed hebben op het aanbieden van vervoersinfrastructuur en op de "fasering". Het toekomstige TEN-V-beleid moet flexibel genoeg zijn om het vervoersbeleid en de ontwikkeling van de vervoersinfrastructuur op korte, middellange en lange termijn op elkaar af te stemmen.

V1 Zijn er nog andere factoren waarmee de Commissie rekening moet houden bij haar evaluatie van de ontwikkeling van het TEN-V tot dusver?

3. AANDACHTSPUNTEN VOOR DE VERDERE ONTWIKKELING VAN HET TEN-V

De evaluatie van het TEN-V-beleid – met als centrale vragen hoe vorm moet worden gegeven aan het toekomstige multimodale netwerk en hoe de tijdige voltooiing kan worden gegarandeerd – vereist een gesofisticeerde combinatie, op de diverse betrokken niveaus, van planningsbenaderingen, tenuitvoerleggingscapaciteit en knowhow. De soevereine bevoegdheid van de lidstaten voor projecten op hun grondgebied wordt gerespecteerd, maar de toenemende complexiteit, het innoverende karakter en het geografische bereik van de uit te voeren taken, vereisen ook dat de Gemeenschap een sterke rol speelt.

Op basis van de bovenstaande beleidsevaluatie worden hieronder een aantal uitdagingen voor de toekomst geschetst.

3.1 Netwerkplanning

- *De toekomst van het uitgebreide netwerk*

Het huidige uitgebreide netwerk heeft een essentiële rol gespeeld bij het vervullen van de in het Verdrag vermelde "toegangsfunctie" en heeft zijn waarde bewezen als basis voor steun in het kader van het Cohesiefonds. Bovendien vormde het een belangrijke basis voor de tenuitvoerlegging van communautaire wetgeving in de vervoerssector, bijvoorbeeld inzake spoorweginteroperabiliteit en veiligheid van wegtunnels. De belangrijkste tekortkomingen van het uitgebreide netwerk waren de discrepantie tussen enerzijds de algemene planningsambities en anderzijds de middelen om stimulansen te geven en toezicht te houden op de tenuitvoerlegging, en onvoldoende Europese focus.

De instandhouding van het uitgebreide netwerk van de TEN-V zou betekenen dat de methode voor updating en monitoring en de instrumenten voor de volledige en tijdige tenuitvoerlegging moeten worden herzien; dit betekent ook dat de lidstaten een meer bindende verantwoordelijkheid moeten opnemen. Als daarentegen het netwerk wordt

opgegeven, moet bijzondere aandacht worden besteed aan de instandhouding van de toegang tot het netwerk.

V2 Wat zijn de argumenten vóór of tegen het behoud van het uitgebreide netwerk, en hoe kunnen de nadelen van elke benadering worden overwonnen?

- *Mogelijke integratie van een 'prioritair netwerk'?*

De huidige benadering op basis van prioritaire projecten weerspiegelt belangrijke verkeersstromen tussen een vertrek- en een eindpunt, zonder rekening te houden met hun continuïteit, en slaagt er daarom niet in eventuele aanvullende 'netwerkvoordelen' succesvol te benutten. Om dit mogelijk te maken, en dus de economische voordelen van TEN-V-projecten van groot communautair belang te vergroten, kan de huidige benadering op basis van prioritaire projecten evolueren naar een benadering op basis van een prioritair netwerk. Deze netwerkbenadering maakt ook de systematische integratie mogelijk van knooppunten (vaak de punten waarop zich congestie of andere vormen van inefficiëntie voordoen), havens en luchthavens als de toegangspunten van het netwerk en de belangrijke intermodale verbindingpunten die de sterke integratie van het netwerk ondersteunen. Door de bestaande infrastructuurkoppelingen en –knooppunten met de geplande infrastructuur te combineren tot één netwerk, kunnen de verwezenlijkingen van het TEN-V-beleid uit het verlenen ook extra waarde genereren.

Als uitgangspunt geldt dat alle initiatieven voor de totstandbrenging van een dergelijk netwerk gebaseerd moeten zijn op overeenstemming over duidelijke doelstellingen en een transparante en objectieve planningsmethode. Daarbij moet met name rekening worden gehouden met belangrijke verkeersstromen, zowel in de gemeenschap als in andere delen van de wereld, met cohesiedoelstellingen, via koppelingen tussen regio's met een verschillend ontwikkelingsniveau en verschillende territoriale kenmerken, met de aansluiting op economische ontwikkelingspools, met de waarde van de reeds gedane inspanningen op het vlak van de ontwikkeling van het TEN-V, met milieudoelstellingen, met andere communautaire beleidsdoelstellingen (bijv. inzake mededinging), met progressieve inspanningen voor een efficiënter gebruik van de infrastructuur, met de uiteenlopende situaties in de lidstaten en met de spreiding van de planningsverantwoordelijkheden op communautair en nationaal niveau.

Een geografisch gedefinieerd prioritair netwerk moet de continuïteit van de lopende prioritaire projecten garanderen en, voor zover dat kan worden gerechtvaardigd, op die projecten voortbouwen. Bij de eventuele ontwikkeling van een prioritair netwerk moet in de eerste plaats rekening worden gehouden met de doelstellingen inzake klimaatverandering. Daarom moet een dergelijk netwerk echt multimodaal zijn en moet het ervoor zorgen dat belangrijke goederen- en passagiersstromen zo – economisch en ecologisch – efficiënt mogelijk de Europese Unie kunnen doorkruisen op co-modale basis. Dit betekent dat de knooppunten optimaal met elkaar moeten worden verbonden, bijvoorbeeld via hinterlandverbindingen van zee- en binnenhavens of via spoorwegverbindingen met luchthavens, en dat belangrijke projecten moeten worden opgenomen in intelligente vervoerssystemen. Het TEN-V-beleid moet erop gericht zijn een belangrijke bijdrage te leveren tot verwezenlijking van de 20/20/20-klimaatdoelstellingen van de Gemeenschap, maar moet zich indien nodig ook kunnen aanpassen aan de mogelijke gevolgen van de klimaatverandering (zoals een stijging van het zeeniveau of temperatuurswijzigingen). Daarom moet worden nagegaan hoe kwetsbaar het TEN-V is voor de klimaatverandering en welke bijstellingen in overweging

moeten worden genomen. Voorts moet aandacht worden besteed aan de vraag hoe "klimaatbestendig" de nieuwe infrastructuur is. Om het milieueffect van de TEN-V volledig te kunnen beoordelen, moeten bovendien de eisen van het UNECE-protocol inzake strategische milieubeoordeling bij het Verdrag van Espoo worden nageleefd.

Dit prioritair netwerk moet worden gekenmerkt door volledige interoperabiliteit (d.w.z. tenuitvoerlegging van European Rail Traffic Management en alle andere technische specificaties in de spoorwegsector, tenuitvoerlegging van het beleid inzake het gemeenschappelijk luchtruim en het ATM-masterplan; interoperabiliteit in andere ITS-sectoren) en bovendien gericht zijn op overeengekomen capaciteitsnormen voor alle betrokken infrastructuurcomponenten (momenteel hebben de TEN-V-richtsnoeren alleen betrekking op normen in de sector van de binnenwateren). Voorts moet ook rekening worden gehouden met andere communautaire maatregelen die verband houden met infrastructuurontwerp, zoals de mogelijke introductie van grotere en zwaardere wegvoertuigen of intelligente snelwegen.

Een prioritair netwerk zou de verwezenlijkingen uit het verleden en de huidige en toekomstige uitdagingen van het TEN-V-beleid dichterbij elkaar brengen. In dit kader kan de EU de selectie van projecten van gemeenschappelijk belang stroomlijnen en op objectievere wijze vaststellen of zij steun zal verlenen aan deze projecten via de communautaire instrumenten, voor zover de projecten op geharmoniseerde basis worden beoordeeld. Een dergelijk netwerk zou een combinatie vormen van infrastructuurmaatregelen van verschillende schaalgrootte - van grote langetermijnprojecten tot kleinere projecten die op korte termijn ten uitvoer kunnen worden gelegd - en zou daardoor de doeltreffendheid en zichtbaarheid van de communautaire maatregelen vergroten.

V3 Zou deze benadering op basis van een prioritair netwerk beter zijn dan de huidige benadering op basis van prioritaire projecten? Indien nee, waarom niet, en wat zijn de sterke punten van de huidige benadering op basis van prioritaire projecten? Indien ja, welke (extra) voordelen kan dit opleveren en hoe moet dit netwerk worden ontwikkeld?

- *Een "conceptuele pijler"*

De conceptuele benadering van het TEN-V kan aanzienlijk worden verbreed teneinde tegemoet te komen aan de infrastructuurbehoeften die voortvloeien uit bedrijfsgeoriënteerde maatregelen in de diverse sectoren voor vervoersdiensten. Sectoriële beleidsdoelstellingen en -criteria, zoals uiteengezet in de TEN-V-richtsnoeren, kunnen als leidraad dienen voor exploitanten wanneer zij projecten van gemeenschappelijk belang ontwikkelen. Deze aanpak, die in eerste instantie tot doel heeft de bestaande infrastructuur optimaal te benutten, kan op langere termijn worden aangepast aan evoluerende infrastructuurbehoeften en aan de stijgende vraag. Deze aanpak brengt ook meer flexibiliteit in het concept van projecten van gemeenschappelijk belang, waardoor het mogelijk wordt te reageren op marktontwikkelingen die momenteel moeilijk te voorspellen zijn. Deze aanpak zorgt met name voor een directe link tussen de doelstellingen van het communautaire vervoersbeleid (zoals de bevordering van duurzaam goederenvervoer via diverse wetgevende en beleidsmaatregelen, efficiënt een duurzaam luchtvervoer via het beleid inzake het gemeenschappelijk luchtruim en SESAR) en het communautaire infrastructuurbeleid, met als gevolg dat het TEN-V zich weer op zijn belangrijkste doel kan concentreren, namelijk een basis vormen voor vervoersdiensten die aan vastgelegde communautaire doelstellingen beantwoorden.

V4 Is deze flexibele benadering voor het identificeren van projecten van gemeenschappelijk belang geschikt voor een beleid dat traditioneel in grote mate gebaseerd is op de beslissingen van individuele lidstaten om in infrastructuur te investeren? Welke aanvullende voor- en nadelen heeft deze benadering, en hoe kan ze het best worden weergegeven in de planning op communautair niveau?

- *Infrastructuurkwesties die bijzonder relevant zijn voor de toekomstige ontwikkeling van het TEN-V*

Ongeacht de toekomstige "vorm" van het TEN-V, zijn er een aantal specifieke kwesties waarmee rekening moet worden gehouden bij de toekomstige planning van het TEN-V. Volgens de Commissie gaat het om de volgende kwesties:

Uiteenlopende behoeften van het passagiers- en goederenvervoer

Het passagiers- en goederenvervoer hebben verschillende kenmerken: naar verwachting zal het goederenvervoer sneller groeien dan het passagiersvervoer, de gemiddelde vervoersafstand is groter voor goederen dan voor passagiers en de aansluitpunten tussen vervoerswijzen en tussen langeafstands- en lokaal vervoer vergen verschillende maatregelen. Naar aanleiding van problemen met congestie op bepaalde delen van de infrastructuur kan de vraag worden gesteld of de passagiers- en goederenspoorweglijnen moeten worden gescheiden. In havens en luchthavens is verschillende infrastructuur nodig voor de afhandeling van passagiers en goederen, zowel binnen de knooppunten als wat de toegang tot de knooppunten betreft. Wat de toegang van vrachtwagens tot steden betreft, moet steeds meer rekening worden gehouden met milieu en stadsplanning. Elk individueel geval moet vanuit economisch en milieustandpunt worden beoordeeld, maar de vraag kan worden gesteld of en in welke mate het TEN-V-beleid rekening moet houden met een afzonderlijke planning voor het goederen- en het passagiersverkeer. In beide gevallen moet in het toekomstige TEN-V-beleid aandacht worden besteed aan knooppunten tussen langeafstands- en stadsverkeer.

Luchthavens en havens als Europa's verbindingpunten met de wereld

Luchthavens spelen een cruciale rol in het passagiersvervoer (met name gezien de groeiende mondiale rol van Europa) en winnen ook aan belang in het goederenvervoer, als onderdeel van co-modaal vervoer en van de logistiekketen. Naar verwachting zullen ze in de komende jaren met aanzienlijke capaciteitsbeperkingen worden geconfronteerd. Luchtvervoer is bijzonder gevoelig voor brandstofprijzen, beveiliging en economische ontwikkeling; het type en de schaal van "projecten van gemeenschappelijk belang" in luchthavens kunnen dan ook veranderen.

Aangezien zeehavens de oorsprong en bestemming zijn van het overgrote gedeelte van de communautaire internationale handelsstromen en een cruciale component vormen van de goederenlogistiekketens, zijn ze gestaag gegroeid tijdens de voorbije dertig jaar. De uitbreiding van haveninfrastructuur, inclusief de totstandbrenging van echte maritieme toegangsinfrastructuur, vergt echter een lange voorbereiding en brengt hoge kosten met zich mee, wat voor veel havens een probleem is. De ontoereikende verbindingen met het binnenland vormen een andere grote hinderpaal voor de werkelijke integratie van havens in de logistiekketens. Problemen met de capaciteit van de infrastructuur in sommige havens en met de landtoegang naar die havens kunnen gevolgen hebben voor de vervoersstromen over land in heel Europa aangezien binnenkomende handelsstromen bijvoorbeeld geconcentreerd kunnen zijn in slechts enkele grote havens. De distributie

van goederen over land kan de congestieproblemen nog doen toenemen en kan negatieve gevolgen hebben voor de totale emissies van het vervoer.

Vervoer over water in de EU

Het netwerk van binnenwateren daarentegen biedt veel vrije capaciteit, die nu al beschikbaar is of met relatief weinig financiële middelen kan worden geactiveerd. Dit netwerk verbindt de grote zeehavens en de grote industriële centra in het hinterland; deze waterwegen lopen vaak parallel met vervoerscorridors die zwaar onder congestie te lijden hebben. De volledige en efficiënte benutting van de binnenwateren wordt echter nog steeds belemmerd door een aantal knelpunten en tekortkomingen.

Voor de verdere ontwikkeling van snelwegen op zee moeten deze worden gedefinieerd in termen van doelstellingen, toepassingsgebied en criteria voor openbare steun als stimulans voor publieke en private initiatieven. De "groene dimensie" van snelwegen op zee moet worden benadrukt, eventueel als onderdeel van het concept van groene goederencorridors. Ook de economische leefbaarheid van snelwegen op zee moet worden beklemtoond, en de financiering via diverse instrumenten (op nationaal en communautair niveau) moet worden gestroomlijnd.

Goederenlogistiek

Goederenlogistiek is van cruciaal belang voor de Gemeenschap om op duurzame wijze aan de vervoersbehoeften van de economie te kunnen voldoen. Aangezien goederenlogistiek uitgaat van het beginsel dat elke vervoerswijze volgens haar comparatieve voordelen wordt gebruikt binnen efficiënte co-modale vervoersketens, speelt het een belangrijke rol bij het verwezenlijken van de klimaatdoelstellingen van de Gemeenschap. Goederenlogistiek ondersteunt de economische groei en maakt tegelijk het goederenvervoer efficiënter, zowel uit economisch als uit ecologisch oogpunt. Om het groeipotentieel van de goederenlogistiek volledig te kunnen benutten, moet het TEN-V-beleid zorgen voor de correcte infrastructurele basis, met name met betrekking tot intermodale terminals en de capaciteit van spoorwegen en zee- en binnenhavens (inclusief de landtoegang tot zeehavens), parkeerruimte voor bedrijfsvoertuigen en ITS-systemen, als onderdelen van de infrastructuur en als middelen om goederen te volgen en op te sporen. Binnen het concept van goederenlogistiek wordt verwacht dat de ontwikkeling van groene corridors de milieu- en innovatiedimensie zal versterken. Co-modaliteit is echter ook een belangrijk aandachtspunt voor het passagiersverkeer, dat behoefte heeft aan naadloze vervoersstromen tussen verschillende vormen van openbaar vervoer (bijv. spoor-lucht), wegvervoer en openbaar vervoer en langeafstands- en stadsvervoer.

V5 Hoe kan in het algemene concept voor de toekomstige ontwikkeling van het TEN-V het beste rekening worden gehouden met de bovenstaande aspecten? Met welke andere aspecten moet rekening worden gehouden?

Intelligente vervoerssystemen

Intelligente vervoerssystemen kunnen in alle vervoerswijzen worden toegepast aangezien ze de individuele vervoerswijzen helpen optimaliseren en zorgen voor naadloze aansluitingen. Intelligente vervoerssystemen hebben duidelijk het potentieel om de efficiëntie van de activiteiten te vergroten en de veiligheid, de beveiliging en het comfort voor de gebruiker te verbeteren; dit effect zal nog worden versterkt wanneer in 2009 EGNOS en in 2013 Galileo volledig operationeel worden. Deze systemen vormen de brug tussen de vaste infrastructuur en de steeds intelligentere voertuigen die daar gebruik

van maken. Nog belangrijker echter is dat intelligente vervoerssystemen van cruciaal belang zijn voor het verwezenlijken van belangrijke communautaire beleidsdoelstellingen op het gebied van vervoer, veiligheid (betere informatieverstrekking en ondersteuning van de gebruikers), beveiliging (opsporing, identificatie), efficiëntie van de activiteiten, bestrijding van congestie (het effectief beheren van de vraag en het bereiken van een vervoersvormoverschrijdend netwerkevenwicht via prijsstelling en tenuitvoerlegging van wettelijke bepalingen) en bestrijding van de klimaatverandering (energie-efficiëntie, ecologisch verantwoord rijden, groene corridors en een efficiënter en effectiever Europees co-modaal vervoerssysteem via e-freight en e-maritime). In het luchtverkeer is een systematische benadering van een Europees netwerk van essentieel belang om de doelstelling van efficiënte, veilige en duurzame verkeersprestaties te verwezenlijken.

Gezien de lage kostprijs van intelligente vervoerssystemen in vergelijking met de aanleg van vaste infrastructuur en gezien de mogelijkheid om investeringen uit de publieke en private sector te combineren en optimaal te gebruiken, zijn de sociale baten en de rendabiliteit van de investeringen aanzienlijk, voor zover deze systemen op gecoördineerde en sectoroverschrijdende wijze in heel Europa worden toegepast.

V6 Hoe kunnen ITS, als onderdeel van het TEN-V, de werking van het vervoerssysteem verbeteren? Hoe kunnen investeringen in Galileo en EGNOS zich vertalen in verbeterde efficiëntie en een optimaal evenwicht in de vraag naar vervoer? Hoe kunnen ITS bijdragen tot de ontwikkeling van een multimodaal TEN-V? Hoe kunnen de bestaande financieringsmogelijkheden in het kader van het TEN-V worden versterkt teneinde de tenuitvoerlegging van het Europees plan voor de ontwikkeling van het ERTMS het beste te kunnen ondersteunen tijdens de volgende periode van de financiële vooruitzichten?

- *Innovatie*

Vervoersinfrastructuur, inclusief VTS, en de voertuigsector bieden aanzienlijke ruimte voor innovatie; de traditionele grenzen tussen infrastructuur en voertuigen kunnen dan ook verschuiven. Wat de ontwikkeling van het TEN-V in de komende jaren betreft, rijst de vraag hoe de infrastructuur moet worden aangepast aan nieuwe generaties ITS en voertuigen (bijv. de gevolgen van intelligente voertuigen voor de infrastructuur) en welke gevolgen innovaties op infrastructuurgebied zullen hebben voor het rollend materieel.

Het is goed mogelijk dat nieuwe energievormen in het vervoer aanpassingen van de infrastructuur zullen vergen (bijv. tankstations). Het meeste recente onderzoek op het gebied van elektrische en hybride voertuigen heeft bemoedigende resultaten opgeleverd; het blijkt immers mogelijk te zijn het probleem van de CO₂-emissies te doen verschuiven van voertuigen naar energiecentrales, waar het beter beheersbaar is. Op langere termijn kan waterstoftechnologie haar nut bewijzen in de lucht- en scheepvaart.

Het is mogelijk dat de doelstelling om de infrastructuur zo efficiënt mogelijk te benutten, niet alleen technologische, maar ook organisatorische innovatie vergt.

V7 Moet het concept van een (infrastructuur-)project van gemeenschappelijk belang worden verruimd omdat de grenzen tussen infrastructuur en voertuigen of tussen de terbeschikkingstelling van infrastructuur en de wijze waarop ze wordt gebruikt, verschuiven? Indien ja, hoe moet dit concept worden gedefinieerd?

- *Een TEN-V-"kernnetwerk"?*

Om ervoor te zorgen dat het TEN-V een effectieve basis vormt voor alle relevante doelstellingen van het vervoersbeleid en dat wordt benadrukt dat de toegevoegde waarde van het TEN-V een integrerend onderdeel is van het gemeenschappelijk vervoersbeleid, kunnen de hierboven vermelde “pijlers” worden gecombineerd tot een TEN-V-kernnetwerk. Een dergelijk netwerk kan zowel een prioritair netwerk als een conceptuele pijler omvatten en op die manier de behoefte aan flexibiliteit en marktoriëntatie weerspiegelen. Het netwerk kan ook evolueren in de loop van de tijd, zorgen voor optimale integratie van alle infrastructuur ("vaste" en intelligente) en voor koppelingen tussen vervoerwijzen, en kan dienst doen als vector voor innovatie, zowel technologische als organisatorische. Het netwerk kan ook de basis vormen voor de tenuitvoerlegging van diverse innoverende benaderingen, bijvoorbeeld wat de prijs van vervoer betreft. Een kernnetwerk, met duidelijke Europese doelstellingen en de hoogste prioriteiten op het gebied van vervoer en andere EU-beleidsdomeinen (interne markt, cohesie, duurzame ontwikkeling/klimaatverandering enz.) kan de kern vormen van de communautaire inspanningen met betrekking tot het TEN-V-beleid.

V8 Is een dergelijk kernnetwerk "haalbaar" op communautair niveau, en wat zijn de voor- en nadelen daarvan? Welke methoden moeten worden toegepast voor het ontwerp van dit netwerk?

3.2. Tenuitvoerleggingsniveau

Voor de Europese burger is het TEN-V-beleid alleen geloofwaardig als de planningsopties overeenstemmen met de tenuitvoerleggingscapaciteit, m.a.w. de gekozen planningsoptie moet passen bij de instrumenten om deze optie ten uitvoer te leggen.

- *Algemene financiering van de in de TEN-V-plannen vastgestelde projecten van gemeenschappelijk belang*

Ondanks alle inspanningen om het infrastructuurgebruik efficiënter te maken en om zo efficiënt en duurzaam mogelijk in te spelen op de vraag, blijven grote financiële inspanningen vereist voor de voltooiing van het TEN-V-netwerk.

Als het uitgebreide netwerk wordt behouden, zijn enorm veel financiële middelen nodig voor de voltooiing ervan. In hun huidige vorm hebben de financiële instrumenten van de Gemeenschap niet geleid tot de volledige en tijdige tenuitvoerlegging van alle betrokken projecten. Als de Commissie, ondanks deze beperkingen, wil garanderen dat de toekomstige beslissingen van het Europees Parlement en de Raad over deze kwestie ten uitvoer worden gelegd, moeten de lidstaten zelf voor de tenuitvoerlegging van het grootste gedeelte van de betrokken projecten zorgen. Gezien de vertraging die in het verleden is opgelopen met de voltooiing van dit netwerk, wordt ertoe opgeroepen de lidstaten een meer bindende verantwoordelijkheid te geven. Het is ook mogelijk dat de "toegangsfunctie" van het TEN-V, zoals vermeld in het Verdrag, onder de volledige verantwoordelijkheid van de betrokken lidstaten moet worden gebracht.

De kostprijs van projecten in een kernnetwerk - wat goedkoper is dan het uitgebreide netwerk en toegespitst is op elementen die bijzonder relevant zijn voor de verwezenlijking van de TEN-V-doelstellingen - is ook zeer hoog. Voor elk individueel project van gemeenschappelijk belang moet worden voorzien in sterke financiële ruggensteun op basis van gevestigde communautaire doelstellingen; bovendien moet elk project de betrouwbaarheid van de raming van de totale kostprijs van de TEN-V-tenuitvoerlegging helpen vergroten.

De TEN-V-planning moet een zo accuraat mogelijke kostenraming voor het netwerk in zijn geheel mogelijk maken. De tenuitvoerleggingsdoelstellingen en kostenramingen voor de TEN-V-richtsnoeren, die gewoonlijk over een periode van 15 tot 20 jaar lopen, kunnen worden opgesplitst in doelstellingen op korte, middellange en lange termijn. Dit kan een gezonde basis vormen voor de besprekingen van de TEN-V-financiering in zijn geheel, waarbij de lidstaten, de subsidie-instrumenten van de Gemeenschap en de Europese Investeringsbank een belangrijke rol blijven spelen. Gezien het langetermijnkarakter van de grootste TEN-V-projecten moet verder worden gekeken dan één periode van de communautaire financiële vooruitzichten, teneinde investeerders een grotere zekerheid te bieden gedurende de volledige tenuitvoerleggingsperiode van het project.

Tot dusver is de tenuitvoerlegging van het TEN-V gekenmerkt door enorme kostenstijgingen, veroorzaakt door moeilijke geografische omstandigheden, complexe technische oplossingen, wijzigingen van tracés om deze gemakkelijker aanvaardbaar te maken voor het publiek, onzekerheid over capaciteitsnormen bij de start van het project, maatregelen om de naleving van milieuwetten te garanderen of proactieve milieumaatregelen, vertragingen bij de tenuitvoerlegging en diverse andere problemen. Als de TEN-V-capaciteitsnormen reeds tijdens de planningsfase worden vastgesteld, kan dit de onzekerheid doen afnemen. De Commissie kan proactief bijstand verlenen door een coördinerende rol op zich te nemen, en kan zo diverse problemen helpen oplossen en aanzetten tot uitwisselingen van beste praktijken, waardoor de accuraatheid van de ramingen toeneemt en de tenuitvoerlegging van het project gemakkelijker wordt.

Door de grote diversiteit aan projecten die in het kader van de totstandbrenging van het TEN-V moeten worden uitgevoerd, zijn ook diverse financiële oplossingen nodig. Door de toenemende marktgerichtheid van de vervoerssector en de inspanningen om de infrastructuur te optimaliseren, zullen steeds meer projecten ontstaan die het potentieel hebben om volledig zelfbedruipend te worden. De toepassing van de Gemeenschapswetgeving met betrekking tot infrastructuurheffingen en de internalisering van externe kosten moet de lidstaten extra mogelijkheden bieden om de beschikbare capaciteit beter te beheren en het vervoerssysteem te optimaliseren, en om nieuwe infrastructuur en technologieën te financieren. Indien nodig kan ook de rol van de private sector bij de oplevering van de projecten worden versterkt. De communautaire instrumenten ter ondersteuning van publiek-private partnerschappen moeten verder worden ontwikkeld; naar verwachting zal dit een verbetering van de efficiëntie tot gevolg hebben. Verwacht wordt dat het recent opgerichte Europees expertisecentrum op het gebied van publiek-private partnerschappen de ervaringen zal helpen verspreiden en de verdere ontwikkeling van publiek-private partnerschappen zal aanmoedigen.

- V9** **Hoe kunnen de financiële behoeften van het TEN-V in zijn geheel - op korte, middellange en lange termijn - worden vastgesteld? Welke vorm van financiering - publiek of privaat, communautair of nationaal - is geschikt voor welke aspecten van de TEN-V-ontwikkeling?**
- V10** **Welke bijstand kan worden verleend aan lidstaten om hen te helpen bij de financiering en voltooiing van de projecten onder hun verantwoordelijkheid? Moet de betrokkenheid van de private sector bij de voltooiing van infrastructuur verder worden aangemoedigd? Indien ja, hoe?**

- *Communautaire financiële instrumenten ter ondersteuning van de tenuitvoerlegging van het TEN-V*

Subsidies, met name in het kader van het TEN-V-begrotingsonderdeel, het cohesiefonds en het Europees fonds voor regionale ontwikkeling, spelen een belangrijke rol, zowel bij de voorbereiding als bij de tenuitvoerlegging van de projecten. Er worden subsidies verstrekt voor studies (van haalbaarheidsstudies tot uitgebreide technische en milieustudies en dure geologische onderzoeken), teneinde de problemen in de beginfase van een project te overwinnen, en voor de werkzaamheden zelf. Een belangrijk aandachtspunt voor de toekomstige tenuitvoerlegging van het TEN-V-beleid is het stroomlijnen van de subsidieverstreking en deze koppelen aan de Europese toegevoegde waarde van projecten, teneinde de beste return voor de communautaire investeringen te garanderen.

Daarom kunnen alle projecten van gemeenschappelijk belang worden onderworpen aan een geharmoniseerde en algemeen erkende kosten-batenanalyse, teneinde de Europese toegevoegde waarde vast te stellen. Een dergelijke analyse moet betrekking hebben op zowel externe kosten als netwerk- of cohesiebatens, en rekening houden met de geografische asymmetrieën tussen de baten en de financiële kosten van de investeringen (het is bijvoorbeeld mogelijk dat de ene lidstaat met bijzonder hoge kosten wordt geconfronteerd voor de tenuitvoerlegging van een project op zijn grondgebied, terwijl andere lidstaten onevenredig grote voordelen uit deze investering halen). De kosten-batenanalyse zou het mogelijk maken subsidies uit de Gemeenschapsbegroting eerlijk en op objectieve wijze te verdelen, en deze te beperken tot projecten met een bewezen communautaire toegevoegde waarde. Om het hefboomeffect van de communautaire financiering voor de TEN-V-doelstellingen zo groot mogelijk te maken, moet het beheer van alle beschikbare begrotingsmiddelen (TEN-V-begroting, cohesiefonds, Europees fonds voor wederopbouw en ontwikkeling en leningen van de EIB) beter worden gecoördineerd.

Behalve subsidies bestaan er nog andere innoverende en veelbelovende manieren om TEN-V-projecten te ondersteunen, zoals het in 2007 geïntroduceerde garantie-instrument voor leningen en het risicokapitaalinstrument (een proefinitiatief voor kapitaalverstrekking in het kader van de TEN-V-begroting). Bovendien kan worden overwogen om de portefeuille van instrumenten te diversifiëren teneinde het hefboomeffect van de communautaire steun te vergroten en zo de specifieke behoeften van een project te ondersteunen en effectieve structurering van het project mogelijk te maken. Tot deze innoverende instrumenten behoren ook Euro-obligaties.

V11 Welke zijn de sterke en zwakke punten van de bestaande communautaire financiële instrumenten, en is er behoefte aan nieuwe (inclusief “innoverende”) instrumenten? Hoe kan het gecombineerde gebruik van fondsen uit diverse communautaire bronnen worden gestroomlijnd om de tenuitvoerlegging van het TEN-V te ondersteunen?

- *Communautaire niet-financiële instrumenten ter ondersteuning van de tenuitvoerlegging van het TEN-V*

Coördinatie – Europese coördinatoren en "corridorcoördinatie"

De Europese coördinatoren, die door de Commissie zijn aangesteld om te helpen bij de voorbereiding en tenuitvoerlegging van bepaalde prioritaire projecten, hebben hun doeltreffendheid in een aantal gevallen bewezen. Hun rol kan worden uitgebreid om de

tenuitvoerlegging van meer grote TEN-V-projecten te faciliteren (in combinatie met gerichte financiering aan de hand van de financiële instrumenten van de EU). In dit opzicht moet zeker bijzondere aandacht worden besteed aan kritieke grensoverschrijdende delen, wat de kansen op succes voor het volledige project doet toenemen.

Coördinatie speelt een cruciale rol in elke benadering op basis van een kernnetwerk. Naast de “traditionele” coördinatie van prioritaire projecten via Europese coördinatoren, is er ook duidelijk behoefte aan grensoverschrijdende coördinatie om bedrijfsgerichte “bottom-up”-projecten, zoals goederenvervoer per spoor en groene corridors, te verwezenlijken. Om oplossingen te ontwikkelen die voor iedereen aanvaardbaar zijn en technisch, economisch en financieel haalbaar zijn, moeten alle relevante belanghebbenden bij dit type “corridorcoördinatie” worden betrokken: infrastructuraanbieders, exploitanten, gebruikers en lokale en regionale autoriteiten. Deze oplossingen kunnen alleen duurzaam zijn wanneer ze alle relevante infrastructuurcomponenten omvatten (bijv. in het geval van corridors voor goederenvervoer per spoor: te verwijderen knelpunten, intermodale terminals, aansluitingen op havens, ERTMS- en ITS-apparatuur). Met het oog op communautaire financiering kunnen dergelijke projecten worden behandeld als een nieuw soort “Europees project”, dat als een geheel moet worden benaderd in plaats van alleen gefragmenteerde steun te ontvangen.

De corridorbenadering heeft betrekking op corridors met relatief beperkte gevolgen voor de infrastructuur maar met grote baten op korte termijn, en op corridors die kritieke langetermijnprojecten omvatten, zoals de spoorwegverbindingen door de Alpen en de Pyreneeën. Deze laatste kunnen ook tussentijdse infrastructuuroplösungen omvatten, waardoor de rendabiliteit van het volledige project verbetert.

Open coördinatiemethode

De toepassing van de open coördinatiemethode op het TEN-V kan bijdragen tot de vaststelling van een gemeenschappelijk werkkader voor de Commissie, het uitvoerend agentschap voor het TEN-V en de lidstaten, en kan leiden tot een gemeenschappelijke kennisbasis over het TEN-V-netwerk. De open coördinatiemethode, die ten uitvoer wordt gelegd via het TENtec-informatiesysteem en de bijbehorende portaal-site, biedt de belangrijkste gebruikersgroepen toegang tot de in de TENtec-databank opgeslagen gegevens en tot GIS-kaarten met TEN-V-gegevens, en biedt hen de mogelijkheid deze gegevens te updaten. Publieke toegang (bijv. tot verslagen en kaarten met informatie over het netwerk) kan eveneens een nuttig communicatie-instrument zijn voor het verstrekken van informatie over de werkzaamheden van de Commissie op het gebied van het TEN-V. In het algemeen is het verstrekken van meer systematische en uitgebreide informatie over de beleidsontwikkeling met betrekking tot het TEN-V belangrijk om de burgers beter bewust te maken van de voordelen van het TEN-V.

Ook benchmarking kan worden beschouwd als een manier om de lidstaten aan te moedigen in het TEN-V te investeren. De vaststelling van prestatienormen kan bijvoorbeeld helpen om de capaciteit voor de diverse types infrastructuur vast te stellen en kan dienst doen als basis voor de optimalisering van de infrastructuurbenutting en de identificatie van knelpunten. In de sector luchtverkeersbeheer zijn in dit opzicht al positieve ervaringen opgedaan; in de spoorwegsector is echter gebleken dat het zeer moeilijk is om de infrastructuurcapaciteit vast te stellen. De uitwisseling van beste praktijken belooft een aantal kansen te bieden om de projectuitvoering te

vergemakkelijken, met name op het gebied van het beheer van grote projecten, publiek-private partnerschappen en het in acht nemen van milieuaspecten bij de infrastructuurplanning.

V12 Hoe kunnen de bestaande niet-financiële instrumenten worden verbeterd en welke nieuwe instrumenten kunnen worden geïntroduceerd?

4. OPTIES VOOR DE VERDERE ONTWIKKELING VAN HET TEN-V

De Commissie is van mening dat drie van de onder punt 3 vermelde opties in aanmerking kunnen worden genomen voor de verdere ontwikkeling van het TEN-V:

- (1) Het behoud van de huidige structuur met twee lagen: een uitgebreid netwerk en (los van elkaar staande) prioritaire projecten
- (2) Het TEN-V beperken tot één laag (prioritaire projecten, eventueel aan elkaar gekoppeld tot een prioritair netwerk)
- (3) Een structuur met twee lagen: een uitgebreid netwerk en een kernnetwerk, dat een geografische gedefinieerd prioritair netwerk en een conceptuele pijler omvat, teneinde de diverse aspecten van het vervoersbeleid en de vervoersinfrastructuur te helpen integreren.

De voor- en nadelen van deze drie opties worden in tabel 1 uiteengezet.

V13 Welk van deze opties is het beste geschikt en waarom?

5. INFORMATIE VOOR ZIJ DIE OP HET GROENBOEK WILLEN REAGEREN

De raadpleging over de kwesties die in het Groenboek aan bod komen, loopt tot 30/04/2009.

Bijdragen kunnen worden gestuurd naar:

Europese Commissie

DG Energie en vervoer

TEN-V

B-1049 Brussel

E-mail: TREN-B1-GREEN-PAPER-TEN-T@ec.europa.eu

De Europese Commissie zal de resultaten van deze raadpleging analyseren en gebruiken als input voor de werkzaamheden met betrekking tot de ontwikkeling van dit beleidsdomein. Er zij op gewezen dat de bijdragen en de namen van de auteurs op het internet kunnen worden gepubliceerd, tenzij de respondenten bij het versturen van hun bijdragen expliciet vermelden dat zij hier geen toestemming voor geven.

Structurele opties om vorm te geven aan het TEN-V

Optie	Titel	Beschrijving	Verwachte voor- en nadelen
(1)	Twee lagen: uitgebreid netwerk en prioritair projecten (huidige structuur)	<p>Laag 1: het uitgebreid netwerk (netschema's van de vervoerswijzen en systemen voor verkeersbeheer, zoals in de huidige TEN-V-richtsnoeren) wordt behouden in zijn huidige vorm.</p> <p>Laag 2: de aanpak op basis van prioritair projecten wordt behouden in zijn huidige vorm.</p> <p>Evaluatie en mogelijke herziening, gebaseerd op de bepalingen van de huidige TEN-V-richtsnoeren, artikel 22 en artikel 23, lid 3.</p> <p>Het uitgebreide netwerk en de prioritair projecten kunnen worden herzien als onderdeel van de herziening van de richtsnoeren op basis van de tweejaarlijkse tenuitvoerleggingsverslagen.</p> <p>Tegen 2010 moet een voortgangsverslag over de prioritair projecten worden opgesteld; indien nodig kunnen dan wijzigingen van de lijst van projecten worden voorgesteld.</p>	<p>Voordelen:</p> <p>Laag 1: belangrijk "medium" voor diverse doelstellingen van het vervoersbeleid (tenuitvoerlegging van interoperabiliteits-, veiligheids- en andere wetgeving) en, eventueel in de toekomst, voor nieuwe technologieën, infrastructuurheffingen enz. Garandeert ook de toegangsfunctie voor de regio's.</p> <p>Laag 2: "zichtbaar gedeelte" van het TEN-V-beleid: afhankelijk van gerichte communautaire financiële steun en coördinatie-initiatieven van de Commissie. Meetbare resultaten met een duidelijk effect op de doelstellingen inzake interne markt, cohesie en duurzaam vervoer.</p> <p>Nadelen:</p> <p>Laag 1: geen middelen om op communautair niveau de volledige en tijdige tenuitvoerlegging van projecten te garanderen.</p> <p>Laag 2: geen optimaal netwerkeffect op Europees niveau.</p> <p>Voordelen:</p> <p>Maakt het mogelijk de communautaire instrumenten te focussen op de hoogste prioriteiten, wat betere vooruitzichten biedt voor de voltooiing van het netwerk binnen de geplande termijn. Grote zichtbaarheid en geloofwaardigheid van het communautair beleid.</p> <p>Nadelen:</p> <p>Door het gebrek aan middelen om de tenuitvoerlegging te garanderen, verdwijnt het uitgebreide netwerk met vervoersbeleid en</p>
(2)	Eén laag: prioritair projecten – eventueel in uitgebreide vorm	<p>Eén laag: prioritair projecten in hun huidige vorm (indien nodig gewijzigd), aangevuld met prioriteitsinfrastructuur, moeten voortvloeien uit de behoeften van diverse vervoersdiensten. De prioritair projecten kunnen eventueel aan elkaar worden gekoppeld tot een prioritair netwerk, en op passende wijze worden aangepast.</p>	

(3) Twee lagen: Laag 1: het uitgebreid netwerk (modale overzichtsplannen en uitgebreid netwerk systemen voor verkeersbeheer, zoals in de huidige TEN-V-richtsnoeren) wordt behouden in zijn huidige vorm.

Laag 2: "kernnetwerk", bestaande uit:

a) een "geografische pijler" (gedefinieerd in concrete geografische termen). Dit omvat een "prioritair netwerk" (uitgaande van de huidige benadering op basis van prioritair projecten) dat belangrijke knooppunten en intermodale aansluitpunten (havens, luchthavens, goederenterminals enz.) aan elkaar koppelt en zo nodig uitbreidt tot grote transnationale assen, en belangrijke Europese acties op het gebied van ITS;

b) een "conceptuele pijler", die in de loop van de tijd de basis vormt voor de selectie van projecten, corridors en delen van het netwerk; gebaseerd op korte-, middellange- en langetermijnbehoeften van de vervoersdiensten; in grote mate bedrijfsgericht. Deze pijler wordt gedefinieerd aan de hand van conceptuele kenmerken zoals doelstellingen, criteria enz., en vormt de basis voor transparante en objectieve projectidentificatie (ook als basis voor mogelijke communautaire financiering).

toegangsfuncties als communautair netwerk.

Voordelen:

Laag 1: zoals in optie (1).

Laag 2: heeft een groter potentieel om echte netwerkeffecten teweeg te brengen en het engagement van de lidstaten voor de voltooiing van dit netwerk te ondersteunen. Vormt ook een referentiebasis voor de doelstellingen van het vervoersbeleid, toekomstige innovaties (efficiënte infrastructuurbenutting, comodaliteit, logistiek, nieuwe technologieën enz.) en doelstellingen inzake emissiebeperking.

Algemeen: maakt het mogelijk de communautaire instrumenten (financiële en coördinatie-instrumenten) te focussen op de voltooiing van het netwerk; verbetert de doeltreffendheid, zichtbaarheid en geloofwaardigheid van het beleid. Vormt een gezonde basis voor onderhandelingen over de communautaire begroting voor de periode 2014-2020.

Nadelen:

Laag 1: gebrek aan middelen om de volledige en tijdige tenuitvoerlegging te garanderen, terwijl belangrijke functies voor het vervoersbeleid en de netwerktoegang worden gewaarborgd

Laag 2: opname van "onzekere" factoren in de TEN-V-planning, die alleen kan worden gedefinieerd aan de hand van doelstellingen en criteria, in plaats van op basis van concrete projecten.